

Ordnung durch Beobachtung: Videoüberwachung als urbane Einrichtung

Nogala, Detlef

Postprint / Postprint

Sammelwerksbeitrag / collection article

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Nogala, D. (2003). Ordnung durch Beobachtung: Videoüberwachung als urbane Einrichtung. In N. Gestring, H. Glasauer, C. Hannemann, W. Petrowsky, & J. Pohlen (Hrsg.), *Jahrbuch StadtRegion 2002. Schwerpunkt: Die sichere Stadt* (S. 32-58). Opladen: Leske + Budrich. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-71086-4>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC-SA Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell-Weitergabe unter gleichen Bedingungen) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC-SA Licence (Attribution-NonCommercial-ShareAlike). For more information see: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0>

Ordnung durch Beobachtung – Videoüberwachung als urbane Einrichtung

Zusammenfassung: In den letzten Jahren ist auch in der Bundesrepublik immer häufiger der Ausbau von Videoüberwachung öffentlicher Straßen und Plätzen als Mittel gegen die (empfundene) Unsicherheit in den Städten ins politische Gespräch gebracht worden. Die Protagonisten einer solchen Maßnahme verweisen dabei gerne auf Großbritannien, wo die Videoüberwachung städtischen Raums sich inzwischen zu einer Art Infrastruktur des Urbanen ausgewachsen hat. Die Überwachungskameras können als zeitgemäßes Instrument in der historischen Reihung von herrschaftssichernden Ordnungssichten verstanden werden. Das bislang vorliegende empirische Wissen über die sozialen Funktionen und Wirkungsweisen deutet allerdings auf einen doppelten Mythos der Videoüberwachung: Weder verhindert sie zuverlässig Devianz, noch hält mit ihr der Große Bruder Einzug. Offen bleibt die Frage, ob urbane Videoüberwachung mittel- und langfristig unerwünschte soziale Nebenwirkungen zeitigt, die vage kurzfristige Sicherheitsgewinne rasch überlagern.

1. Die Kameras sind mit uns

Überwachungskameras gehören seit vielen Jahrzehnten zum ersichtlichen Inventar urbaner Räume: In Banken und Kaufhäusern, bei der polizeilichen Überwachung von Verkehr und Demonstrationen, in Bahnhöfen, an Tankstellen und in öffentlichen Verkehrsmitteln – die Erfahrung, in irgendeiner Form videoüberwacht zu werden, lässt sich für uns Stadtbürger kaum noch vermeiden; überwachende Videokameras sind – vor allem in den paraprivaten Zonen der Stadt – ubiquitär geworden (vgl. u.a. Wehrheim 2000). Neuen Datums sind dagegen politisch motivierte Avancen, Videoüberwachung nun auch in Deutschland in größerem Maßstab als Mittel der *permanenten polizeilich-präventiven Kontrolle öffentlicher Straßen und Plätze* einzusetzen. Mit Verweis auf das soziale Überwachungsgroßexperiment Großbritannien soll die systematische und weitflächige Implementation von Überwachungskameras die technisch-moderne Antwort auf die Krise sein, die der inneren Sicherheit im Allgemeinen und dem Sicherheitsgefühl in der Stadt im Besonderen nachgesagt wird. Ohne Zweifel, einst als Signum des Orwell-

schen Überwachungs dystopias politisch weitgehend verpönt, ist Videoüberwachung zu einem heftig beworbenen und schon an vielen Stellen lancierten Produkt des expandierenden öffentlichen Sicherheitsmarkts aufgestiegen. Gleichwohl bleibt Anlass zur Skepsis. Daher soll in diesem Beitrag der Videoüberwachung als einer sich rapide ausbreitenden ‚urbanen Infrastruktur‘ zur Versorgung mit dem politisch Handelsgut ‚Sicherheit‘ nähere Aufmerksamkeit gewidmet werden.

2. Urbane Verunsicherungen

Sicherheit und Stadt – dies scheint ein immer währendes Thema zu sein, dem sich Forscher und Gelehrte der diversen sozialwissenschaftlichen Disziplinen wiederholt – gleichwohl mit jeweils unterschiedlicher Akzentsetzung – gewidmet haben (Dinges/Sack 2000a). In der Stadt bündeln sich in der Tat gesellschaftliche Entwicklungen und Probleme, die die jeweils gerade etablierte Ordnung stets wieder (in je historisch spezifischer Form) sowohl durch individuelle als auch kollektive Akte der Devianz und des Dissenses in Frage gestellt haben. Wenn herrschende Ordnung in die Krise gerät und prekär wird, zeigen sich die Risse bevorzugt in den urbanen sozialen Verdichtungsräumen. Insofern ist es auch „... nicht zufällig, dass der Diskurs über Kriminalitätsfurcht und Verunsicherungen vor allem von urbanen Verunsicherungen handelt“ (Legnaro 1998: 262f). Die Beschreibungen und Analysen von sozialen Krisen und Konflikten, die in den Städten zuerst an der sozialen Oberfläche erscheinen, sind Legion (vgl. insbesondere Davis 1990). Um auch nur die relevantesten davon wiederzugeben und zu synthetisieren, fehlt hier der Raum und dies ist auch nicht Gegenstand des Beitrages.

Die Furcht, von der im Diskurs des Urbanen gemeinhin die Rede ist, ist überwiegend die der Etablierten und Integrierten vor einer ungesteuerten Form der Begegnung mit den sozial Marginalisierten und Devianten. Ein solches Aufeinandertreffen kann etwa die ästhetischen wie zivilumgänglichen Erwartungshorizonte der Satturierten stören; es kann aber auch Eindrücke des latenten Bedrohtseins hervorrufen und im weiteren Viktimisierungsängste aktualisieren: Junkies, Bettler, Obdachlose, Betrunkene, Jugendgangs, aber auch grölende Fußballfans, Ausländer in Gruppen oder Demonstranten sind in der Ordnungswelt des arrierten Durchschnittsbürgers üblicherweise negativ konnotiert und ‚verunsichern‘ ihn im eigentlichen Sinne des Wortes. Diese Begegnungen verdrängen sich bei etlichen Bürgern offensichtlich zu einer Art ‚Stadtangst‘, die wiederum als Angelpunkt einer allgemeineren, teilweise diffusen ‚Kriminalitätsangst‘ verstanden werden kann.¹

1 Die Kriminalitätsfurcht und ihre empirische Erforschung hat sich, nicht zuletzt wegen ihrer praktischen politischen Implikationen, zu einem beinahe eigenständigen Sujet in

Mit der individuell oder kollektiv erfahrenen Verunsicherung ist jedenfalls das Verlangen und die Nachfrage nach Sicherheit und buchstäblicher ‚Versicherung‘ verknüpft, die sich wiederum auf dem politischen Markt zu Kapital ummünzen lassen, sobald eine kritische politische Masse erreicht ist. ‚Sicherheit‘, so lässt sich die gesamte kriminal- und gesellschaftspolitische Entwicklung auf den Punkt bringen, „... ist zu einem Schlüsselkonzept und zu einem konstitutiven Symbol moderner Gesellschaften geworden“ (Dinges/Sack 2000b: 11).

Das zentrale Feld, auf dem Kriminalitätsangst am vordergründigsten sprießt und um das die Sorge um die ‚Sichere Stadt‘ vorrangig kreist, ist der öffentliche Raum; also jene Verbindungen, Zonen und Flächen, auf denen sich typischerweise die Wege der verschiedenen Schichten und Gruppen der Stadtbevölkerung kreuzen. Hierzu zählen neben den öffentlichen Straßen in ihrer Funktion als Verkehrsweg auch die diversen, zum Verweilen geeigneten öffentlichen Plätze wie auch die dem Publikumsverkehr gewidmeten parapri- vaten Zonen des Massentransports, des Konsums und der Freizeitindustrie. Erst hier ergeben sich die strukturellen Gelegenheiten, bei denen disparate individuelle Pläne, heterogene kollektive Lebensstile sowie teils inkompatible Ordnungsvorstellungen aufeinander treffen. In der daraus entstehenden sozialen Dynamik liegt sowohl die Verlockung und der Reiz der Stadt, als auch Risiko und Gefahr: die gewisse Unkalkulierbarkeit der Begegnung mit dem oder den anonymen Fremden auf ‚offenem‘ Terrain (Flusty 2001).

Aus der Sicht all jener, die Ruhe und Ordnung woll(t)en, ist Stadt daher synonym mit einer Örtlichkeit erhöhten Risikos, das besonderer Anstrengungen zur Bewerkstelligung und Gewährleistung von Sicherheit, des Aufrechterhaltens von ‚Gesetz und Ordnung‘ bedarf. Die Stadt ist genau deshalb der gesellschaftliche Ort, an dem fortgeschrittene Techniken der Sozialkontrolle bevorzugt entwickelt und zur Anwendung gebracht werden.

3. Ordnungs-Sichten

Vieles aus dem Reservoir unseres verfügbaren anthropologischen Wissens spricht dafür, dass das primäre Medium (komplexer) sozialer Regulation und Sozialkontrolle in menschlichen Zivilisationen von Beginn an das Visuelle war. Auch wenn die Erfahrung der Welt und ihrer vielfältigen Prozesse sich nicht auf den Sehsinn beschränkt, so ist die Beobachtung doch der dominierende Zugang zu ihrer Erschließung und Aneignung. Diese Einschätzung trifft insbesondere auf eine technisch vernetzte ‚Informationsgesellschaft‘ zu, in der sich Individual- und Massenkommunikation in wachsendem Ausmaß

der Kriminologie und ihren Nachbardisziplinen entwickelt (vgl. Pain 2000). Für ein anschauliches stadtökologisch orientiertes Beispiel siehe Birenheide et al. (2001).

über Monitore und Displays vollzieht (Manning 1999), oder, wie Lyon formuliert: „It is no accident that the language of surveillance is still the language of vision, digital signals and databanks notwithstanding“ (Lyon 2001: o.P.).

Die Frage der sozialen Ordnung einschließlich ihrer Geltendmachung und Aufrechterhaltung war schon in den Frühkulturen eine Frage des Sehens und Gesehen-Werdens – und zwar im Verhältnis der Wenigen zu den Vielen, der Herrschenden zu den Massen. Als Machttechnik ist das Sehen eine *bidirektionale* Angelegenheit. Ursprünglich sind es die Herrscher, die ihre Macht dadurch konstituieren, dass sie die Blicke der Massen auf sich bzw. die Symbolik ihrer Herrschaft zu richten wissen. In der anderen Richtung ist es der Herrscher, der auf die Massen niederblickt und sich damit ihrer Gefolgschaft versichert.² Dies genügt aber nicht – im Kampf um die Macht und ihre Erhaltung muss er sich zudem eine Übersicht über die sozialen Kräfte, die seine Herrschaft stützen oder unterminieren, verschaffen können. Dazu dienten seit altersher Spione und Nachrichtendienste, die im Dienste der Macht Transparenz von oben nach unten zu schaffen suchten. Das – systematisch misstrauische und argwöhnische – Beobachten der Vielen durch die Wenigen war schon immer eine besondere Herrschaftskunst.

Der Rechtshistoriker Michael Stolleis hat in einem materialkundigen Beitrag die historische Genese der an jene Herrschaftstechniken anknüpfende Metapher des „Auge des Gesetzes“ skizziert und sowohl an die religiösen Ursprünge in ägyptischen, alt- und neutestamentarischen sowie islamischen Gottesvorstellungen wie auch an deren säkularen Transformationen bis in die französische Revolution und die moderne bürgerliche Gesellschaft erinnert (Stolleis 2000).³ Für Stolleis setzt der entscheidende säkulare Umbruch mit der französischen Revolution ein, wo nunmehr das Gesetz, jetzt repräsentiert durch die Obrigkeit und ihre exekutiven Organe, die Stelle der über allen schwebenden ‚Aufsicht‘ einnimmt. In eben diesen historischen Zeitraum fällt auch der Entwurf des englischen Utilitaristen und Sozialreformers Jeremy Bentham, der im Jahre 1791 erstmals seinen Vorschlag für den Bau eines „Panopticon; or the Inspection House“ veröffentlichte. Das Panopticon als

-
- 2 Auf diese zweigleisige Gegenläufigkeit der Machttechnik ‚Sehen und Beobachten‘ hat mit Kritik gegenüber einer reduktiven focaultschen Lesart des benthamschen Panopticons der norwegische Kriminologe Thomas Mathiesen zu Recht aufmerksam gemacht. Die Charakterisierung einer „viewer-society“ und sein Argument, dass wir es sowohl mit einem *panoptischen* Herrschaftsmechanismus des Sehens der Vielen durch die Wenigen als auch mit einer *synoptischen* Variante des Sehens der Wenigen durch die Vielen zu tun haben, gewinnt in der globalen TV-Gesellschaft starke Plausibilität (Mathiesen 1997).
 - 3 Man sollte sich nicht darüber hinwegtäuschen, dass der dem Volksmund geläufigen „liebe Gott, der alles sieht“ – und die unweigerlich entdeckten Sünden bestrafen wird – tief in der christlichen Kultur und damit in die Konstitution des abendländischen Individuums verankert ist. Noch heute dürfte dieser einfache aber wirksame Mechanismus der Gewissensbildung in der (christlichen) Erziehung eine Rolle spielen.

Ort des ‚Allsehens‘ war als disziplinierende Gefängnisanstalt gedacht, in dem eine zentral und erhöht postierte Aufsicht architektonisch so angeordnet war, dass sie jederzeit Einblick in die mit einzelnen Insassen belegten Zellen nehmen konnte, die ringförmig und übereinander darum herum aufgebaut waren. Allerdings – und dies war der springende Punkt seiner Idee – sollten die Beobachter selbst durch ein ausgeklügeltes System von Blenden der ‚Gegensicht‘ der beobachteten Insassen entzogen sein. Die disziplinäre Macht des Panopticon sollte sich gerade aus dieser Asymmetrie des Nexus Sehen – Gesehenwerden ergeben: Der Beobachtete sollte nie sicher wissen können, ob er aktuell im Blickpunkt des Beobachters steht, gerade deshalb aber jederzeit damit rechnen und bei von den Vorschriften ‚abweichendem Verhalten‘ direkte Sanktionen als gewiss erwarten. Die Herstellung von Ungewissheit über die aktualisierte Präsenz des „zwingenden Blicks“ (Ortmann 1984) sollte dazu führen, dass die Betroffenen diesen – um auf der sicheren Seite zu sein – für permanent und kontinuierlich erachten. Es war Michel Foucault, der in der Architektur des Benthamschen Panopticon das Schlüsselprinzip der von ihm so benannten ‚Disziplinargesellschaft‘ der Moderne erkannte, einer Gesellschaft, in der die herrschende Macht sich nicht mehr allein über demonstrative Spektakel beweisen musste, sondern über vielfältige Techniken der Inspektion und Überwachung etablierte (Foucault 1977).⁴

Strategisch – und kontrafaktisch – herrscht auch in den Köpfen der zeitgenössischen Techniker der Ordnung nach wie vor die Vorstellung vor, der Ordnungsblick der mit Sanktionsoption versehenen Macht würde unweigerlich eine durchschlagende disziplinierende Wirkung auf das Individuum und sein Verhalten entfalten. Hierin liegt der Kern des Kalküls von Ordnungssicht: dass der unter Beobachtung stehende sich des Risikos dieses Umstandes bewusst sei und sein Verhalten vorausschauend so steuere, dass es nicht in Konflikt mit der herrschenden Ordnung gerät. Die Erfolgslogik der Videoüberwachung als präventiv-disziplinierender Maßnahme hängt genau von

4 Man sollte nicht den Blick dafür verlieren, dass Sozialkontrolle per Beobachtung auch in den hypermodernen Gesellschaften sehr vielfältig und in weiten Bereichen noch nach ‚althergebrachten Mustern gestrickt‘ ist. So hat etwa die Einführung der modernen städtischen Schutzpolizei durch den englischen Innenminister Robert Peel im London des Jahres 1829 die Einrichtung der Stadtwächter der mittelalterlichen europäischen Städte aufgegriffen und in die Moderne überführt. Nun war es der ‚Schutzmann‘ an der Ecke (bzw. in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts im Streifenwagen), der das ‚Auge des Gesetzes‘ sein und die herrschende (herrschaftliche) Ordnung von der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts an bis in die heutige Zeit hinein sichern sollte; vgl. zu den historischen Entwicklungszügen der zunehmenden Organisation und Institutionalisierung von Ordnungssicht wiederum die historischen Beiträge in Dinges/Sack 2000a.

dieser zentralen Annahme ab – mit ihrer Realgültigkeit stehen und fallen die angestrebten Effekte der Ordnungssicherung und Kriminalitätsprävention.⁵

4. Technik und Organisation von Videoüberwachung

Eine Erklärung, was Videoüberwachung technisch ist, erscheint überflüssig. Man weiß, dass zu einem Videoüberwachungssystem eben Überwachungskameras gehören, deren per Kabel oder Funkverbindung übertragene Bilder an einem entfernten Ort von einem oder mehreren Operateuren am Bildschirm mitverfolgt und ggf. aufgezeichnet werden können. Bei umfangreicheren Systemen stellen wir uns dazu eine Überwachungszentrale vor, in der eine ganze Anzahl von Beobachtungsmonitoren konzentriert sind. Bei einem näheren Blick auf den Gegenstand zeigt sich, dass durchaus verschiedene Varianten und Spielarten der Videoüberwachung, mit jeweils eigenen Implikationen für die Möglichkeit, unerwünschtes, abweichendes Verhalten zu entdecken und Ordnung wiederherzustellen, existieren.

Folgende (vereinfachte) Tabelle soll hier einen Überblick über die gängigen Varianten verschaffen:

Tab. 1: Arrangement der Videobeobachtung

Präsenz der Beobachtung	Sichtbarkeit der Überwachungskamera für die Beobachteten	
	offen	verdeckt
Direkt-kontinuierlich (ohne Aufzeichnung)	Variante I: Einfaches ‚Fernbeobachten‘ mit Hilfe der Kamera als ‚verlängertem Auge‘. Virtuelle Dauerpräsenz zur sicheren Gewährleistung von Detektion. Möglichkeit der unmittelbaren Veranlassung von Intervention. Zweck: präventive Disziplinierung.	Variante II: Technisch wie I, zielt aber eher auf Überführung und Repression als auf Prävention.

- 5 Allerdings spielt für die interaktive Wirkung von Videoüberwachungssystemen noch ein anderer, nicht selten überschener Gesichtspunkt eine wesentliche Rolle: Nicht das ‚Fernsehen‘ durch die Kamera allein erzeugt einen potentiell disziplinierenden Machteffekt – auch die an die Kameras ankoppelbare Aufzeichnungstechnik hat einen wesentlichen Anteil daran. Erst durch die Aufzeichnung ist die Möglichkeit der Reproduktion von fraglichen Szenen gegeben, die anderen die Möglichkeit eröffnet, die Situation (in modifizierter Form) mit- und nachzuerleben. Dieser Effekt, den ich an anderer Stelle die Multiplikation des Augenzeugens im Zeitalter seiner technischen Reproduzierbarkeit genannt habe (vgl. Nogala 1998), ist natürlich in erster Linie für die strafrechtliche Repression von unerwünschtem, kriminalisierbaren Verhalten relevant.

Präsenz der Beobachtung	Sichtbarkeit der Überwachungskamera für die Beobachteten	
	offen	verdeckt
Direkt-kontinuierlich (mit Aufzeichnung)	Variante III: Wie I jedoch mit der zusätzlichen Option der Beweissicherung für mögliche Repression.	Variante IV: Wie II, mit zusätzlichem Aspekt der Dokumentation und Beweissicherung.
Indirekt-selektiv (mit und ohne Aufzeichnung)	Variante V: Die permanente Videoaufzeichnung wird algorithmisch auf bestimmte, vorab definierbare Zustände bzw. Ereignisse hin vorselektiert, um dann ggf. Bilder zur ‚eigentlichen‘ Beobachtung und Auswertung zu übergeben. Zweck: Alarmfunktion, Rationalisierung des Überwachungsblicks.	Variante VI: Wie V, mit Schwerpunkt auf investigativer und repressionsorientierter Anwendung.
Indirekt-diskret (mit Aufzeichnung)	Variante V: Die Bilder werden nachträglich inspiziert, in erster Linie, wenn Störungen entdeckt oder Vorfälle von Dritten gemeldet wurden. Zweck: Präventive Disziplinierung durch Androhung gesicherter Detektion mit anschließender Identifizierung und möglicher Sanktion.	Variante VI: Wie IV, allerdings liegt der Zweck hier eindeutig in dem möglichen nachträglichen repressiven Zugriff auf Normverletzer.
Nicht vorhanden	Variante VII: Attrappe bzw. Dummy-Kamera zur Abschreckung. Simulation von Überwachung. Zweck: Präventive Disziplinierung.	Variante VIII: Ohne Sinn und Wirkung, es sei denn als prophylaktische Installation für eine zukünftige Nutzung.

In der öffentlichen Debatte ist oft nicht klar, von welcher Art des Arrangements von Videoüberwachung überhaupt konkret die Rede ist. Es kommt eben nicht allein darauf an, eine Überwachungskamera zu installieren – viel entscheidender ist, was mit den potentiell aufzunehmenden Bildern geschieht und wie mit dem Material umgegangen wird. Es gibt zwei Kriterien, die die Nützlichkeit und Auswertbarkeit von Videoaufnahmen definieren:

- Zum einen ist die Frage, ob die Kameras versteckt oder offen angebracht sind. Die Überwachungskameras für jeden potentiell Beobachteten sichtbar zu installieren bedeutet, in erster Linie auf die präventive, im Sinne des Panopticons disziplinierende Wirkung zu setzen. Versteckte Kameras machen dagegen eher unter einem investigativen, geheimdienstlichen oder auf strafrechtliche Repression zielenden Vorgehen Sinn.
- Das andere Kriterium betrifft die Frage der informatorischen Verarbeitung der übertragenen Bilder. Hauptsächlich ist hier zu unterscheiden, ob die ‚gefilmten‘ Geschehnisse direkt, quasi in Echtzeit, oder erst im Nach-

hinein anhand der erfolgten Aufzeichnung zu verfolgen sind. Hier gibt es in der Praxis eine Reihe von Mischformen, die sich auch auf unterschiedlich abgedeckte Zeitfenster beziehen. Die 24-stündige ‚Livebeobachtung‘ bringt natürlich den höchsten Aufmerksamkeits- und damit Personalbedarf mit sich. Allein diese permanente Überwachung gewährleistet jedoch – in der Theorie – die direkte Verknüpfung von der mit dem Einsatz angepriesenen (sicheren) Detektion und einer unmittelbaren personenschützenden bzw. ordnungswahrenden Intervention. Nur wenn der Operateur vor den Beobachtungsmonitoren eine Gefahr im selben Moment ihres Auftretens schon erkennt, kann er eine ggf. notwendige Intervention veranlassen.

In der Praxis stellt sich aber diese dem Publikum versprochene Dauervigilanz als nur schwerlich einzuhaltende Leistung dar: Auch der mittels der Videokamera technisch amplifizierte Blick des professionellen Beobachters kann nicht alle Plätze und Örtlichkeiten gleichzeitig im Blick haben; er wird, mehr oder weniger von Erfahrung, Instinkt und Vorurteil gelenkt, umherstreifen. Dabei kann er aktiv-suchend oder passiv-rezeptiv ausfallen. Vor allem die Dauerabforderung von Aufmerksamkeit hat sich als Problempunkt der Überwachungspraxis herausgestellt: Die Suche nach dem Unordentlichen und Gefährlichen ist für jeden noch so motivierten Beobachter anstrengend und ermüdend. Darüber hinaus ist keineswegs gesichert, dass auch jedes deviante Verhalten als solches eindeutig zu erkennen ist – die Beobachtung von Geschehnissen über Bildmonitore unterliegt den gleichen Gesetzen von Annahme und Irrtum wie das leibhaftige Auge des Gesetzes vor Ort – mitunter unter erschwerten visuellen Bedingungen.

Für dieses Problem haben die Ingenieure schon seit langem nach einer Lösung gesucht und haben Aufmerksamkeit und Verhaltensinterpretation in unterschiedlich komplexen Varianten zu substituieren versucht (vgl. Norris et al. 1998a):

- Einerseits lassen sich Videokameras als mehr oder weniger komplexe Alarmsensoren verwenden: Das von der Kamera gelieferte Bild wird auf bestimmte Eigenheiten hin von einem Computerprogramm gescannt. Verändert sich Szene X in einer bestimmten Weise (z.B. ein Fahrzeug bewegt sich von einem Parkplatz), wird die Veränderung registriert und das Bild auf den Monitor geschaltet, um einer eingehenderen Prüfung durch den Beobachtungsoperateur unterzogen zu werden. Bewegungen von einer Person auf einem Autoparkplatz können somit Augenmerk erregen, weil sie mit einem angenommenen Muster von typischen Auto-knackern übereinstimmt (z.B. von Wagen zu Wagen zu gehen).
- Zum anderen werden Videokameras mit computerisierter identifizierender Bildererkennung kombiniert, etwa, wenn Videoaufnahmen von Geschehnissen von Besuchern eines Stadions oder Passanten in einer Straße der

Innenstadt automatisch mit einer Datenbank von Fahndungsbildern abgeglichen werden. Auch hier kann dann im Trefferfall ein ‚Alarm‘ ausgelöst und die entsprechenden polizeilichen Schritte eingeleitet werden. Bei dieser Art der Videofahndung handelt es sich natürlich um eine genauso teure wie technisch ambitionierte und bürgerrechtlich besonders fragwürdige Methode, die zwar schon praktisch eingesetzt wird, aber noch nicht ganz alltagstauglich zu sein scheint (Woodward 2001).

Ein Großteil der Videoüberwachung, insbesondere in den paraprivaten Räumen der Städte, erfolgt eher über den indirekten, selektiven Modus der Aufzeichnung mit fallbezogener diskreter Auswertung, dessen Effizienz im Sinne einer Abschreckung von Straftaten eher als mäßig einzuschätzen ist, wie das Beispiel der langjährigen Erfahrung videoüberwachter Banken, Kaufhäuser und Tankstellen nahe legt, die nach wie vor noch Verluste durch Diebstahl zu beklagen haben.

5. Verbreitung von Videoüberwachung

Moderne Videoüberwachungsanlagen einschließlich ihrer technischen Zuspitzung auf Gesichtserkennung und Szenarioalarm sind der vorläufige Stand einer langwährenden technischen Entwicklung, die mit den ersten Photographien im frühen 19. Jahrhundert ihren Anfang nahm und über die Erfindung der Filmkamera, der magnetischen Aufzeichnungsmedien und der Entwicklung der optischen Elektronik ihren Verlauf bis heute nahm (vgl. Moran 1998). Videosysteme wurden frühzeitig zur Objektsicherung in militärisch oder anderweitig sensiblen Bereichen verwandt. Der Einsatz im öffentlichen Bereich nahm wohl Anfang der 70er Jahre mit einer Installation in der Stockholmer U-Bahn, wenig später dann in der Londoner Metro seinen Anfang. Merkwürdigerweise oftmals unbeachtet bleibt in der hiesigen Diskussion, dass die Polizei auch in Deutschland schon seit vielen Jahrzehnten Film- und Videokameras im öffentlichen Bereich einsetzt (vgl. Weichert 1998). Große Städte wie Hamburg, München und Hannover hatten schon in den 70er Jahren eine Reihe von permanent installierten Videokameras in den Innenstädten, die offiziell der Verkehrsregelung dienten, gleichwohl aber auch bei der Kontrolle von Demonstrationen von Nutzen waren. Auch gab es, was heute offenbar schon vielfach vergessen zu sein scheint, schon in der Bundesrepublik der späten 70er und frühen 80er Jahren eine intensive politische Debatte über die wachsende Anzahl der Videoüberwachungskameras und die Gefahr ihrer missbräuchlichen oder politisch fragwürdigen Verwendung (Münchhausen 1984).

Der eigentliche Anlauf für die gegenwärtig geführte Diskussion um Videoüberwachung als ausgewiesenes Mittel der Kriminalprävention *auf öffentlichen Straßen und Plätzen* wurde aber in Europa 1985 im britischen Seebad

Bournemouth genommen. Dort wurde das erste öffentliche ‚Closed Circuit Television‘-System (CCTV) installiert, um dem Vandalismus auf der Seepromenade besser Herr zu werden. Wenig später begannen auch andere Gemeinden damit, einzelne Straßen und Bereiche ihrer Innenstädte offiziell und gezielt mit Videokameras zu observieren, um Kriminalität und Ordnungswidrigkeiten zu bekämpfen. Ereignisse wie Anschläge der IRA in britischen Städten oder die zufällig von einer Überwachungskamera in einem Liverpools Einkaufszentrum aufgenommene, mit dem Tod endende Entführung des kleinen James Bulger trugen entscheidend dazu bei, dass in Großbritannien Videoüberwachung als ein probates Hilfsmittel der Polizei betrachtet wurde. Die damalige konservative Regierung ergriff daraufhin die Initiative und machte die Installation von Videoüberwachungssystemen zu einem zentralen Element ihrer Kriminalpolitik: Die Kameras sollten nun auch öffentliche Straßen und Plätze flächendeckend bestreifen und auf diese Weise Straftäter von ihrem Tun abhalten und öffentliche Sicherheit gewährleisten. Im März 1995 stellte das Home Office erstmals 5 Millionen £ bereit, um die sich Gemeinden bewerben konnten, um Videoüberwachungsanlagen in Innenstädten, Bahnhöfen und auf Parkplätzen zu installieren. Weitere Finanzierungsprogramme folgten, zuletzt auch wieder von der nunmehr in Amt und Würden stehenden Labourregierung. Im Ergebnis ist das Vereinigte Königreich das Land mit der höchsten Anzahl und Dichte von Videoüberwachungssystemen in der ganzen Welt.⁶ Faktisch gibt es keine größere Stadt in England, die nicht über mindestens eine Videoüberwachungsanlage in ihrer Innenstadt verfügt. Inzwischen wollen auch mehr und mehr ländliche Gemeinden an dieser Entwicklung ihren Anteil haben. Großbritannien ist damit einerseits zum Mekka für die Protagonisten ausgedehnter, fast innenstadtdflächendeckender Videoüberwachung geworden, dient andererseits aber auch als empirisches Experimentierfeld zur Auslotung der sozialen wie politischen Möglichkeiten, Grenzen und Risiken dieser besonderen technisierten Form organisierter Sozialkontrolle.⁷

In der Bundesrepublik Deutschland nahm die ‚zweite Welle‘ der öffentlichen Videoüberwachung ihren Anlauf primär im Ostteil des Landes, zunächst in Leipzig, später auch in Halle und Dresden. Leipzig wurde zum Pilotprojekt der explizit kriminalpolitisch intendierten polizeilich-präventiven Überwachung des öffentlichen Raums in Deutschland. Das sächsische Innenministerium genehmigte 1996 eine zunächst vierwöchige Testphase, die als Erfolg versprechend eingeschätzt wurde und zum späteren Dauerbetrieb der Kameras führte (Müller 1997). Sporadisch wurden dann in den Medien Stimmen

6 Vgl. zur Entwicklungsgeschichte in Großbritannien zusammenfassend Norris/Armstrong (1999), Gras (2001).

7 Vgl. zur typischen Rezeption der britischen Erfahrungen in deutschen Polizeikreisen Keller (2000), Campbell (2000), Schneider/Daub (2000).

laut, die die Videokameras auch für Innenstädte des Westens forderten, ohne allerdings auf nennenswerte Resonanz im politischen Raum zu stoßen. Dies änderte sich erst mit dem Regierungswechsel auf Bundesebene 1998, als die christliche Union sich vor das Problem gestellt sah, ihr Profil als die Partei der ‚Inneren Sicherheit‘ gegen die neu entstandene sozialdemokratische Konkurrenz zu behaupten und zu schärfen. Zunächst im nordrhein-westfälischen Wahlkampf, dann in einem Leitantrag für die Partei zur inneren Sicherheit erhoben Vertreter der CDU die Forderung, Videoüberwachung nun auch verstärkt in weiteren deutschen Städten zur Kriminalitätsbekämpfung und Ordnungssicherung einzusetzen (CDU 2000). Dieses Verlangen konnte in die Innenministerkonferenz der Bundesländer und des Bundes übertragen werden, die sich in ihrer 161. Sitzung am 5. Mai 2000 von der polizeilichen Nützlichkeit der Videoüberwachung überzeugt gab und die Videoüberwachung an so genannten Kriminalitätsschwerpunkten im öffentlichen Straßenraum zu einem geeigneten Mittel der Strafverfolgung und der Gefahrenabwehr erklärte (vgl. Schneider/Daub 2000). Nach Mecklenburg-Vorpommern (1998) und Sachsen (1999) änderten darauf u.a. Bayern (2001), Baden-Württemberg (2000), Brandenburg (2000), Hessen (2000) und Nordrhein-Westfalen (2000) ihre Polizeigesetze, um die polizeiliche Videoüberwachung öffentlichen Raums zu präventiven Zwecken rechtlich abzusichern (Kölbl 2001). Inzwischen wurden in einigen Städten entsprechende Anlagen installiert, die, wie die folgende Übersicht deutlich macht⁸, sich im Vergleich zu England noch als Frühstadium einer ‚flächendeckenden Verbreitung‘ ausnehmen.

Übersicht: Aktueller Stand offener polizeilicher Videoüberwachung öffentlichen Raums in Deutschland

Ort/Bundesland	Anzahl der Kameras	Zeitpunkt des Betriebs	Anmerkungen zum Status
Schleswig-Holstein			
Flensburg	1	Seit 1994	Hafenspitze 23 Einsätze, wieder abgebaut
Westerland/Sylt	1	Seit 1997	Betrieben durch das Ordnungsamt
Nordrhein-Westfalen			
Bielefeld	4	02/01-03/02	Betrieb unterbrochen, ggw. kein ‚Kriminalitätsschwerpunkt‘
Hessen			
Fulda	1	Seit 6/01	Bahnhofsvorplatz
Frankfurt	2	Seit 2001	Konstabler Wache
Hofheim/Taunus	3	Seit 09/00	Bahnhofsvorplatz
Gießen		Geplant ab Sommer 2002	Marktplatz, Bahnhofsvorplatz

8 Diese Aufstellung erhebt in dieser Form nicht den Anspruch auf Vollständigkeit oder geprüfte Aktualität. Sie soll lediglich zur Veranschaulichung der gegenwärtigen Situation (April 2002) in Deutschland dienen.

Ort/Bundesland	Anzahl der Kameras	Zeitpunkt des Betriebs	Anmerkungen zum Status
Baden-Württemberg			
Mannheim	8	Seit 07/01	Fußgängerzone, Marktplatz, Paradeplatz; Investition ca. 0,6 Mill. •
Heilbronn	3	Geplant ab 07/02	Plätze
Stuttgart	5	Seit 01/02	Rotebühlplatz, Innenstadt
Bayern			
Regensburg	4	Seit 06/00	Bahnhofvorplatz, andere Plätze; Nutzung der Kameras der örtlichen Verkehrsbetriebe; zwischenzeitliche Verminderung der Kameraanzahl.
München		Geplant im Verlauf 2002	Ca. 68 Kameras der Verkehrsbetriebe sollen wie beim Pilotprojekt in Regensburg von der Polizei genutzt werden.
Sachsen			
Leipzig	6	Seit 04/96	Bahnhofsvorplatz, Roßplatz (ab 04/00), Kamera am Connewitzer Kreuz zwischenzeitlich außer Betrieb genommen.
Dresden	2	Seit 11/99	Prager Straße (zentrale Einkaufsstraße); von großem Kaufhaus gesponsert.
Sachsen-Anhalt			
Halle	3	Seit 10/99	Marktplatz, Südstadtring
Dessau	1	Seit 11/99	Stadtpark, wechselhafter Betrieb
Magdeburg	3	Seit 12/97	Zentrum, Parkplätze
Brandenburg			
Erkner	2	Seit 02/02	Bahnhofsvorplatz, Parkplatz
Bernau	2	Seit 02/02	Bahnhofsvorplatz
Potsdam	6	Seit 02/02	Bahnhofsvorplatz
Rathenow	2	Seit 02/02	Straße vor Großdisko

Quellen: Spiegel Online vom 24.4.02, Kölbl 2001, verschiedene Presseartikel.

Die Installation von Videoüberwachungsanlagen ist an vielen weiteren Orten und Städten in der Diskussion oder schon implementiert.⁹ Interessant ist, dass es in Deutschland drei weitere offensichtlich typisch unsichere Örtlichkeiten gibt, die die Frage einer protektiven Videoüberwachung aufwerfen. Das sind in erster Linie:

9 Ein bemerkenswertes Beispiel ist die Metropole Berlin: Dort ist der vorhergesehene Modellversuch am Hardenbergplatz durch den letzten Regierungswechsel Ende 2001 erst einmal wieder politisch auf Eis gelegt worden, nachdem der Zentralverband der deutschen Elektroindustrie sich mit konzeptionellen Vorschlägen besonders ins Zeug gelegt hatte (ZVEI o.J.)

- a) *Öffentliche Verkehrsmittel und deren Transitflächen* (Bahnhöfe der Deutschen Bahn, z.B. in Leipzig, Hamburg; U- und S-Bahnen (Hamburg, Berlin); Straßenbahnen (Halle, Cottbus); Bushaltestellen und -linien (Dortmund, Fröndenberg, Nürnberg, Demnin))
- b) *Schulgebäude und -gelände* (z.B. Iserlohn, Bad Lippspringe, Schönberg)
- c) *Öffentliche Müllcontainer/Recyclinganlagen* (z.B. Eisenhüttenstadt, Zwickau, Berkersheim)

Neben der persönlichen Sicherheit gegen Attacken und Diebstähle kommen in diesen drei für eine Massenöffentlichkeit zugänglichen Bereichen vor allem die Probleme von Vandalismus und Verwahrlosung zum Tragen. Dass in diesen Bereichen Ordnungsprobleme auftreten können, wird man kaum bestreiten können. Bezeichnend ist allerdings schon, dass die Verheißungen der disziplinierenden Beobachtung durch Videokameras längst nicht mehr nur im Umfeld von wirklichen Kriminalitätsschwerpunkten Gehör finden.

6. Folgen und Nebenwirkungen der Videoüberwachung

Ein Aspekt der öffentlichen und politischen Diskussion um die Videoüberwachung des öffentlichen Raums ist immer wieder erstaunlich: Wie gering angesichts der bürgerrechtlichen wie auch politisch-kulturellen Bedeutung dieser Maßnahme die verfügbare Masse methodisch systematisch generierten empirischen Wissens ausfällt und in welcher wahrlich souveränen Weise die immerhin vorhandenen Bestände von einer Mehrheit der politischen und medialen Akteure ignoriert werden. Neben allgemeinen bürgerrechtlichen Bedenken tauchen zwar immer wieder Fragen danach auf, ob Videoüberwachung – wie versprochen und weithin unterstellt – kriminalpräventiv wirke, ob nicht statt dessen mit einer bloßen Verdrängung von Devianz in nicht überwachte Gebiete zu rechnen sei, oder ob die traditionellen Streifenpolizisten nicht am Ende doch effektiver und bürgerfreundlicher seien. An methodisch sauberen, ausreichend komplexen sowie institutionell unabhängigen Untersuchungen mangelt es zumindest im deutschen Raum aber bisher eklatant.¹⁰ Eher anekdotische Erfahrungsberichte und selbst erstellte Statistiken interessierter Behörden und Institutionen bestimmen dagegen den Rahmen der Diskussion über die Empirie der Videoüberwachung.¹¹ Allerdings lassen sich daraus – entgegen einer gerne vorgetragenen Meinung – keine weiterge-

10 Um so mehr muß irritieren, dass im letzten Jahr ausgefeilten interdisziplinären Forschungsansätzen die notwendige Finanzierung von zuständigen Stellen versagt worden ist.

11 Immerhin sind das Leipziger Modell und seine Erfahrungen in Ansätzen für eine Fachöffentlichkeit dokumentiert und nachvollziehbar dargestellt worden (Müller 1997, 1998, 2001).

henden Rückschlüsse für die Wirksamkeit und Geeignetheit von Videoüberwachung in beliebigen anderen urbanen Kontexten ziehen. Eine dringend erforderliche „Kriminologie der Videoüberwachung“ (Müller 2002), die sich nicht zuletzt auf wissenschaftlich haltbare Kriterien und Methoden stützt, existiert in ihren viel versprechenden Ansätzen bisher nur als selten zur Kenntnis genommener Import von der britischen Insel.¹²

Die britische Entwicklung hat Sozialwissenschaftler frühzeitig animiert, Videoüberwachung in ihren Folgen und Nebenwirkungen genauer empirisch zu untersuchen (vgl. Ditton/Short 1999; Norris/Armstrong 1999b; Squires 1998). In einer umfassenden Auswertung dieser und weiterer empirischer Studien kommt Coretta Phillips (1999) von der Home Office ‚Policing and Reducing Crime Unit‘ zu der Schlussfolgerung, dass Videoüberwachung in der Summe anscheinend effektiv bei der Abschreckung von Eigentumskriminalität sei, die Befunde bei Vergehen gegen Personen und die öffentliche Ordnung sowie beim Einfluss auf die Kriminalitätsfurcht aber eher gemischt ausfallen. So gibt es Untersuchungen, die nachweisen, dass in bestimmten Städten – entgegen der landläufigen Erwartung – nach der Einführung von Videoüberwachung die Anzahl bestimmter Delikte stark anstieg (Ditton/Short 1999).¹³ Besonders interessant sind dabei Ergebnisse, die in klarem Widerspruch zu den offiziellen Erfolgsmeldungen der Videoüberwachung stehen: So waren in einem Stadtzentrum von Wales laut Polizei nach zwei Jahren mit Kameras die Fälle von Körperverletzung um 24% gefallen – gleichzeitig jedoch stiegen die entsprechenden Einlieferungen ins städtische Krankenhaus von Verletzten um 35%. Anders hingegen in Cardiff: Hier standen einem polizeilich registrierten Anstieg um 20% der Delikte ein Rückgang der Krankenhausfälle um 12% gegenüber (Phillips 1999: 136). Die teilweise widersprüchlichen bzw. inkonsistenten Befunde methodisch brauchbarer Studien weisen hier auf etwas hin, was populistische Kriminalpolitiker wie auch einige beflissene Polizeipraktiker in der Diskussion um Videoüberwachung manchmal übersehen: Die exakte und stimmige Messung von Kriminalität und kriminalpolitischen Interventionen ist keineswegs ein triviales Unterfangen. Der britische Kriminologe Clive Norris

12 Aber auch dort ist das Bild unter dem Gesichtspunkt des sorgsamsten Umgangs mit öffentlichen Geldern eher ernüchternd. Erst nachdem zwei britische Regierungen viele Millionen £ in mehrere landesweite Programme zur Installation weiterer Videoüberwachungssysteme in britischen Städten und Gemeinden ausgeschüttet hatten – Kritiker sprechen hier von einer verschleierte Subvention für die britische Sicherheitsindustrie – hat sich das Home Office erst 2001 dazu durchgerungen, einen (wenn auch marginalen) Teil der Gelder für die externe, unabhängige wissenschaftliche Evaluation zu verwenden: Man wolle nun doch genauer wissen, was die Videoüberwachung für die öffentliche Sicherheit bringe (Aussage eines Vertreters des Home Office im Laufe einer Konferenz über Videoüberwachung in Göttingen im Februar 2001).

13 Dabei handelte es sich vor allem um sogenannte polizeiliche Kontrolldelikte, deren Registrierung stark von den gezielten Aktivitäten der Beamten abhängen.

hat die spezifischen Schwierigkeiten, die ‚Effektivität‘ von Videoüberwachung zu bestimmen, in drei zentralen Fragen ausformuliert (Norris 2001):

- Ist es die *Videoüberwachung*, die Kriminalität reduziert? (Does *CCTV* reduce crime?)
Wie schon weiter oben angedeutet, existieren eine ganze Reihe recht unterschiedlicher technischer und organisatorischer Arrangements dessen, was unter dem Begriff Videoüberwachung subsumiert wird. Hier müsste man in jedem Fall genauer spezifizieren, von welcher Variante mit ihren spezifischen Vor- und Nachteilen man eigentlich ausgeht. Darüber hinaus wirkt die Überwachung auf recht unterschiedliche Weise in sozial-geographische und -demographische Kontexte ein, die nicht ohne weiteres miteinander vergleichbar sind.
- Reduziert Videoüberwachung *Kriminalität*? (Does *CCTV* reduce *crime*?)
Hiermit ist das in der Kriminologie sattem bekannte Problem der Validität der polizeilichen Kriminalstatistik benannt: Die offiziell registrierte Kriminalität steht in einem variablen und kaum präzise bestimmbar Verhältnis zur tatsächlichen Viktimisierungsrate. Insbesondere Schwankungen im Anzeigeverhalten wirken sich hier verzerrend aus. Weiterhin ist damit die Frage berührt, ob die Kameras nicht nur, wie intendiert, kriminalisierbares und (im gesetzlichen Sinne) ordnungswidriges, sondern auch legales wie legitimes ‚alternatives‘ Verhalten inhibiert.
- Schließlich: *Reduziert* Videoüberwachung Kriminalität tatsächlich? (Does *CCTV* reduce crime?)
Neben der Frage, ob Videoüberwachung nicht gerade zu einem Anstieg bei den so genannten Kontrolldelikten führen wird, geht es hier vor allem um die Berücksichtigung von Faktoren wie Verdrängung und Reaktivität der Täter. Tatsächlich kann Videoüberwachung zu einer Verdrängung von Devianz in unterschiedlichen Formen führen, wobei die geographische die wichtigste sein dürfte. In der Bilanz wäre also die Kriminalität aufs Ganze gesehen also gar nicht reduziert, sondern gleich geblieben und lediglich sozialräumlich anders verteilt.¹⁴

Eine wissenschaftlich und kriminalpolitisch wirklich seriöse Antwort auf die oft gestellte Frage, ob Videoüberwachung tatsächlich kriminalpräventiv wirkt und ‚effektiv‘ ist, kann im Lichte der vorliegenden empirischen Befunde nur lauten: Ja und Nein! (Ditton/Short 1999). Manchmal eben schon, dann wieder nicht so richtig – es kommt – wie so oft in der Praxis – stark auf die konkreten Umstände an (Tilley 1997). Man darf in diesem Zusammenhang auch die kritische Frage aufwerfen, warum sich niemand so richtig darüber wundert, dass selbst die optimistischsten Einschätzungen der Wirksamkeit von Überwachungskameras so gut wie nie eine Komplettreduktion von Vorfällen vermelden.

14 Vgl. ausführlicher zu diesen und weiteren Problemen des methodischen Zugangs und Designs Norris 2001, Coleman/Norris 2000, Tilley 1997.

den können, allenfalls eine *Abnahme* um x Prozent? Es gibt unter den Tätern offenbar solche und solche: jene, die sich von den Kameras beeindrucken und von ihrem Tun abhalten lassen, und jene, die unbekümmert bzw. auf einer höheren Geschicklichkeitsstufe weitermachen (Short/Ditton 1998).

7. Wir werden alle überwacht: Na und?

Wenn die kurz-, mittel- und langfristige kriminalpräventive Effektivität von Videoüberwachungskameras keineswegs als ausgemacht gelten kann, warum hat sie einen derart hohen Stellenwert auf der kriminalpolitischen Agenda? Die Antwort auf diese Frage liegt vermutlich in ihrer bislang nachweislichen Wirkung auf das Sicherheitsgefühl der Bürger sowie ihrer vermeintlich breiten Akzeptanz.

Sowohl Befürworter als auch Kritiker in England haben immer wieder mit einem gewissen Erstaunen festgestellt, wie hoch die Bereitschaft der Briten ist, sich auf Schritt und Tritt von der Polizei bzw. von angeheuertem Wachleuten beobachten zu lassen, wenn man ihnen dafür ein höheres Maß an Sicherheit vor Kriminalität und Belästigung verspricht. Diverse Befragungen haben immer wieder hohe Zustimmungsraten (bis über 90% der Befragten) zutage gefördert (vgl. Phillips 1999: 139f). Bennett und Gelsthorpe (1996) haben methodisch in Cambridge besonders sorgfältig nach der Akzeptanz gefragt und fanden – übrigens im Einklang mit anderen Studien – heraus, dass weibliche und ältere Befragten eher eine positive Einschätzung äußerten als Männer und jüngere Personen: Die beiden zuletzt genannten Gruppen frequentieren im Durchschnitt häufiger den öffentlichen Raum und hatten zudem größere Bedenken hinsichtlich der bürgerrechtlichen Freiheiten (ebd.: 88). Als größten gemeinsamen Faktor für die Akzeptanz der Überwachung machten sie Kriminalitätsfurcht aus: Wer sich stärker auf der Straße fürchtet, erkennt in den Kameras eher ein willkommenes Mittel zum persönlichen Schutz. Allerdings lassen sich in verschiedenen Studien durchaus Varianten finden, die vor einer voreiligen Generalisierung einzelner Befunde warnen. So ergab die Studie von Williams und Johnstone in zwei walisischen Kleinstädten, dass die Videoüberwachung zwar durchweg akzeptiert wurde, bei einer Alternative aber mehr Beamte auf der Straße vorgezogen worden wären (Williams/Johnstone 2000). Interessanter noch: Es ergab sich eine gewisse Diskrepanz zwischen den Erwartungen der Befragten, was die Videoüberwachung leisten sollte, und wie die Polizei sie tatsächlich benutzte. Während die Leute vor allem einen Schutz vor betrunkenen Randalierern erhofften, bezog die Polizei auch friedliche Bettler und Obdachlose in ihre Aktionen gegen ‚unordentliches Benehmen‘ mit ein (ebd.: 207).

Zu ähnlichen, wenn auch in einzelnen Punkten leicht abweichenden Ergebnissen kommt der Düsseldorfer Kriminologe Reuband (2001). In einer im

Herbst 2000 durchgeführten postalischen Befragung von jeweils ca. 800 Probanden über 18 Jahren in Düsseldorf und Dresden fand er u.a. heraus, dass eine solide Mehrheit der Antwortenden die Videoüberwachung öffentlichen Raums begrüßt und ihre Anwendung für effektiv im Sinne der Kriminalprävention hält. Jedoch erkennen jeweils ein knappes Viertel in Dresden und ein eben solches in Düsseldorf ein Risiko für Missbrauch.¹⁵

Auch bei der Frage der Akzeptanz der Bürger kommt man um gewisse Vorbehalte hinsichtlich der Untersuchungsmethodik nicht herum. Dem schottischen Kriminologen Jason Ditton fiel beispielsweise auf, dass Befürworter von Videoüberwachung stets mit einer über 90%igen Zustimmung der Bürger operierten, während unabhängige Forscher eher auf Zahlen zwischen 60 und 70% kamen. In einer Kontrollstudie konnte er nachweisen, dass die Ergebnisse stark von den jeweils verwendeten Fragestellungen und deren semantischen Kontexten abhängen (Ditton 1998). In einer weiteren Untersuchung in Glasgow fand Ditton heraus, dass die Installation der Videokameras im Vergleich zu der Vorphase auch keinen positiven Effekt auf die empfundene Kriminalitätsfurcht hatte – diesen versprachen sich die Leute dagegen von Streifenpolizisten anstelle der Kameraüberwachung, was Ditton als Präferenz der ‚natürlichen‘ gegenüber ‚technisierter‘ Überwachung interpretiert (Ditton 2000).

Videoüberwachung ist ein Politikum, weil sich an ihr Fragen des Vertrauens des Individuums in Staat und Obrigkeit, des Verhältnisses von Freiheit und Sicherheit (insbesondere für Minderheiten) sowie von angemessenem Handling von Lebensrisiken festmachen lassen.¹⁶ Auch wenn eine leichte Mehrheit der Bevölkerung die Videoüberwachung – nicht immer zu Recht – vor allem als ein probates Mittel zur Linderung ihrer ‚Stadtangst‘ ansieht, ist auf der politischen Bühne noch keineswegs ausgemacht, ob die Videoüberwachung auch in Deutschland zu einem kriminalpräventiven Einsatzinstrument erster Ordnung avanciert wie in England. Allein schon der oberflächliche zahlenmäßige Vergleich zeigt, dass die Entwicklung hierzulande nicht nur organisatorisch sondern auch technisch noch weit hinterherhinkt. Gegenwärtig scheint die Einführung eher von parteipolitischen Strategien als von einer wirklichen Vorliebe für die ‚elektronischen Augen des Gesetzes‘ herzuführen. Nicht nur Kommunalpolitiker, auch verschiedene Polizeipräsidenten und -strategen haben sich eher zurückhaltend bis ablehnend zum Ein-

15 Bemerkenswert: 43% der Düsseldorfer sahen in ihrer Stadt öffentliche Videoüberwachung in Aktion, obwohl ein solches Programm dort gar nicht existiert. Reuband erklärt sich dieses Mißverständnis damit, „... daß man in Düsseldorf bereits so sehr an die Videoüberwachung an halb-öffentlichen Orten gewöhnt ist, daß man es für mehr oder minder plausibel hält, daß es auch eine Videoüberwachung von Straßen und Plätzen gibt“ (Reuband 2001: 6f).

16 An dieser Stelle nur verwiesen werden kann auf den geschlechtsspezifischen Aspekt von Kameraüberwachung, (vgl. Koskela 2000).

satz geäußert (vgl. z.B. Nürnberger 2000). Zu den erwartbaren Kontrahenten zählen auch die Mehrzahl der Datenschutzbeauftragten, die qua Amt vor zuviel, unnötiger und übertriebener Überwachung durch den Staat warnen müssen. Allerdings reicht ihre Argumentationskette oft nur soweit wie ihr juristischer Horizont: Wenn rechtlich alles in Butter ist, bleibt substantiell wenig gegen die rechtsstaatlich justierte Praxis der Videoüberwachung einzuwenden (vgl. Weichert 2000). Bleiben noch die kleinen Häuflein der aufrechten Bürgerrechtler, der kritischen Intellektuellen und der Künstler mit politischer Mission, die der Obrigkeit, und sei sie auch noch so solide demokratisch legitimiert, den versprochenen Sicherheitsgewinn durch Videokameras nicht abkaufen oder gegen das Gefühl eines andauernden von höherer Warte Beobachtetseins nicht eintauschen wollen.¹⁷

8. In Zukunft: Der normalisierte Mythos der Videoüberwachung

Wollen wir den Stand der Dinge aus kriminologischer Sicht zusammenfassen, dann lässt sich sagen, dass die Videoüberwachung ihren prominenten Status im politisch-öffentlichen Diskurs einem doppelten Mythos verdankt.

- Ihren Protagonisten gaukelt sie vor, dass der technisch optimierte und über die städtischen Problemzonen ausgegossene kontrollierende Blick der Videoüberwachung tatsächlich die renitent devianten Individuen unter ihren Einwohnern kurzfristig wie nachhaltig entweder präventiv disziplinieren oder repressiv effektiv aus dem gesellschaftlichen Verkehr ziehen kann. Immerhin wäre das Ergebnis eine Stabilisierung der herrschenden Ordnung von der sich die darin Integrierten Linderung ihrer notorischen Stadtangst versprechen könnten.

Gleichwohl ist die schlechte Nachricht, dass die Vorstellung des einfachen Sicherheitsschaffens durch mehr ordnungssichtende Videoüberwachung auch öffentlicher Räume den bislang vorliegenden empirischen Fakten nicht wirklich standhält. Die registrierte Kriminalität im intensivst videoüberwachten Land der Welt, dem United Kingdom, steigt seit Jahren eher, bestimmte Gewaltdelikte (wie Raub um 13%) sogar signifikant (Home Office 2001).

- Andererseits hinterlässt auch die Warnung der Kritiker vor den mit der Ausbreitung der Videoüberwachung zwangsläufig einziehenden orwell-

17 Zu verweisen sind in diese Richtung auf diverse Webseiten, wie etwa die der Surveillance-Camera-Players oder www.aktuelle-kamera.org. Eine Reihe von lesenswerten Beiträgen zur Videoüberwachung enthält auch das Themenheft der fiff-Kommunikation 1/2002, dem Journal des Forums Informatiker für den Frieden e.V.

schen Unterdrückungsverhältnissen immer seltener die Gänsehaut, auf die sie der politischen Erweckung wegen abzielt. Selbst Großbritannien ist nach wie vor eine Demokratie mit einem durchaus dynamischen öffentlichen Leben, dass noch genügend Raum für Abweichungen (und gröbere Dummheiten) lässt. Die US-Amerikaner haben ihren Weg in die neue Gefängnisgesellschaft (vgl. Waquant 2000) schließlich weitgehend ganz ohne flächige Videoüberwachung hingekriegt. An den Kameras allein kann es also nicht liegen.

Zu warnen ist allerdings auch vor einer Argumentation, Videokameras würden schier gar keinen präventiv-protektiven oder repressiven Effekt haben. Zum einen verändern gut organisierte und ausreichend ‚bemannte‘ Überwachungssysteme durchaus die Tatgelegenheitsstrukturen und auch das ‚Auge Gottes‘ ist immer auch als beschützender Blick aufgefasst worden. Zum anderen kann man an die Ereignisse auf dem Tianamen-Platz in Peking erinnern, wo das Regime mit Hilfe der um den Platz herum installierten Videokameras (zur Verkehrslenkung) die Anführer der Revolte identifizieren und verfolgen ließ, um das totalitäre Potential technisch aufgerüsteter Ordnungssicht zu illustrieren.

Die These des britischen Geographen Stephen Graham (1998), dass Videoüberwachungssysteme dabei sind, zu einer weiteren Infrastruktureinrichtung der modernen Stadt, zu einem ‚fifth utility‘ neben Wasser, Strom, Gas und Telekommunikation zu werden, besitzt zumindest für die Insel ein Gutteil Plausibilität. Auch in anderen europäischen Ländern beobachten wir ein konstantes Sich-Ausbreiten von Videokameras in urbanen Räumen. Die Bundesrepublik bildet da keine Ausnahme, zeigt sich bislang aber eher zurückhaltend-verhalten in Adaptation und Anwendung. Ob sich daran in nächster Zeit etwas Entscheidendes ändert, hängt gewisslich von der gesamtgesellschaftlichen Dynamik und der entsprechenden politischen Großwetterlage ab. Nachschub kommt sicherlich von dem „fortress impulse“ (Fyfe/Bannister 1998: 254), der von einer sich politökonomisch aufscherenden Gesellschaft ausgeht und sich in der Vision der ‚dualen Stadt‘, die gegenüber Abweichung und Verlierern ungebärdiger wird, widerspiegelt (vgl. Merrifield 2000; Nogala 2000). Sie fügt sich einfach zu gut als Instrument in die Strategie einer präventiven Restrukturierung von urbanen Mikroräumen ein (Franzén 2001), denn dabei „... geht es weitaus mehr um die Definitions- und Deutungshoheit über den Raum und das in ihm stattfindende Geschehen. Videoüberwachung symbolisiert und realisiert soziale und kulturelle Dominanzen und sucht einen Prozess des differentiellen Wohlfühlens zu bestärken – die einen fühlen sich wohl, weil behütet, die anderen nicht wohl, weil beobachtet“ (Legnaro 2000: 77).¹⁸ Auch wenn ein plötzlich an die Macht gelangter und herrisch auftreten-

18 Unter welche Kategorie man im Zweifelsfall fällt, hängt dann nicht nur vom urbanen Ort ab, an dem man sich gerade aufhält, sondern auch von so profanen sozial codier-

der ‚Big Brother‘ nicht gänzlich ausgeschlossen werden kann (wie die jüngsten Wahlerfolge populistisch-autoritärer Politikertypen in Europa zeigen), so ist doch der Verlauf einer allmählichen Gewöhnung und ‚Normalisierung‘ von ubiquitärer Videoüberwachung wahrscheinlicher, die Gefahr einer rasanten Wucherung und Banalisierung ‚untersagenden Raums‘ (Flusty 2001) virulenter. Fraglich ist, ob hypermoderne ‚Viewer-Societies‘ rechtzeitig genug entsprechendes Selbstaufklärungspotential mobilisieren können.

Literatur

- Bennett, Trevor; Gelsthorpe, Loraine 1996: Public Attitudes Towards CCTV in Public Places, in: *Studies on Crime and Crime Prevention*, Vol. 5, No. 1, pp. 72-90.
- Birenheide, Almut; Legnaro, Aldo; Ruschmeier, Sibylle 2001: Sicherheit und Recht und Freiheit. Städtisches Lebensgefühl und Glokalisierung, in: Criminologische Vereinigung (Hg.): *Retro- Perspektiven der Kriminologie*. Hamburg: Criminologische Vereinigung BoD, S.17-58.
- Campbell, Andrew 2000: Videoüberwachung durch Scotland Yard in London – Ziele und Erträge, in: *der kriminalist*, 52, 12, S. 482- 488.
- CDU 2000: Rüttgers: *Wir brauchen endlich wirksame Möglichkeiten für die Videoüberwachung*. Pressemitteilung der Fraktion der CDU NRW vom 06.10.2000.
- Coleman, Clive; Norris, Clive 2000: *Introducing criminology*. Cullompton: Willan
- Davis, Mike 1990: *City of Quartz*. London: Verso.
- Dinges, Martin; Sack, Fritz 2000a: *Unsichere Großstädte?* Konstanz: UVK
- Dinges, Martin; Sack, Fritz 2000b: *Unsichere Großstädte?*, in: dies. (Hg.): *Unsichere Großstädte?* Konstanz: UVK, S. 9-65.
- Ditton, Jason 1998: Public support for town centre CCTV schemes: myth or reality?, in: Norris, Clive; Moran, Jade; Armstrong, Gary (Eds.): *Surveillance, Closed Circuit Television and Social Control*. Aldershot: Ashgate, pp. 221-228.
- Ditton, Jason 2000: Crime and the City. Public Attitudes towards Open-Street CCTV in Glasgow, in: *British Journal of Criminology*, Vol. 40, Autumn, pp. 692-709.
- Ditton, Jason; Short, Emma 1998: Evaluating Scotland's first town centre CCTV scheme, in: Norris, Clive; Moran, Jade; Armstrong, Gary (Eds.): *Surveillance, Closed Circuit Television and Social Control*. Aldershot: Ashgate, pp. 155-173.
- Ditton, Jason; Short, Emma 1999: Yes, it works, No, it doesn't: Comparing the effects of open-street cctv in two adjacent Scottish town centres, in: Painter, Kate; Tilley, Nick (Eds.): *Surveillance of Public Space*. Monsey, N.Y.: Criminal Justice Press, pp. 210-223.
- Flusty, Steven 2001: The Banality of Interdiction: Surveillance, Control and the Displacement of Diversity, in: *International Journal of Urban and Regional Research*, Vol. 25, 3, pp. 658-664.
- Foucault, Michel 1977: *Überwachen und Strafen. Die Geburt des Gefängnisses*. Frankfurt/M.: Suhrkamp.
- Franzén, Mats 2001: Urban order and the preventive restructuring of space: the operation of border controls in micro space, in: *Sociological Review*, Vol. 49, 2, pp. 201-218.

ten Kriterien wie Alter, Geschlecht und Hautfarbe – so die nachdenklich stimmenden Befunde der empirischen Untersuchung über Beobachtungskriterien von Videokontrollraumoperatoren in drei englischen Zentren von Norris/Armstrong (1999).

- Fyfe, Nicholas R.; Bannister, Jon 1998: „The Eyes Upon The Street“. Closed-Circuit Television Surveillance and the City, in: Fyfe, Nicholas R. (Eds.): *Images of the Street*. London: Routledge, pp. 254-267.
- Graham, Stephen 1998: Towards the fifth utility? On the extension and normalisation of public CCTV, in: Norris, Clive; Moran, Jade; Armstrong, Gary (Eds.): *Surveillance, Closed Circuit Television and Social Control*. Aldershot: Ashgate, pp. 89-112.
- Gras, Marianne 2001: Videoüberwachung in Großbritannien, in: *Neue Kriminalpolitik*, 13, 4, S. 12-15.
- Home Office 2001: *Recorded Crime, England and Wales, 12 months to March 2001*. Statistical Bulletin 12/01.
- Keller, Christoph 2000: Video-Überwachung: Ein Mittel zur Kriminalprävention. Zum Stand der rechtlichen und taktischen Diskussion in Deutschland, in: *Kriminalistik*, 54, 3, S. 187-191.
- Kölbl, Irene 2001: Öffentliche Videoüberwachung in Deutschland. Unterschiedliche Rechtsgrundlagen – unterschiedliche Projekte, in: *WIK*, 1, S. 9-13.
- Koskela, Hille 2000: 'The gaze without eyes': video- surveillance and the changing nature of urban space, in: *Progress in Human Geography*, 24, 2, pp. 243-265.
- Legnaro, Aldo 1998: Die Stadt, der Müll und das Fremde – plurale Sicherheit, Politik des Urbanen und die Steuerung der Subjekte, in: *Kriminologisches Journal*, 30, 4, S. 262-283.
- Legnaro, Aldo 2000: Panoptismus. Fiktionen der Übersichtlichkeit, in: *Ästhetik & Kommunikation*, 31, Nr. 111, S. 73-78.
- Lyon, David 2001: The vision machine: electronic eyes in the city, <http://www.videoscopia.com>.
- Manning, Peter K. 1999: Reflections: The Visual as a Mode of Social Control, in: Ferrell, Jeff; Websdale, Neil (Eds.): *Making Trouble*. Hawthorne: de Gruyter, pp. 255-275.
- Mathiesen, Thomas 1997: The Viewer Society: Michel Foucault's 'Panopticon' revisited, in: *Theoretical Criminology*, 1, 2, pp. 215- 234.
- Merrifield, Andy 2000: The Dialectics of Dystopia: Disorder and Zero Tolerance in the City, in: *International Journal of Urban and Regional Research*, Vol. 24, 2, pp. 473-489.
- Moran, Jade 1998: A brief chronology of photographic and video surveillance, in: Norris, Clive; Moran, Jade; Armstrong, Gary (Eds.): *Surveillance, Closed Circuit Television and Social Control*. Aldershot: Ashgate, pp. 277-287.
- Müller, Henning Ernst 2002: Zur Kriminologie der Videoüberwachung, in: *Monatsschrift für Kriminologie und Strafrechtsreform*, 85, 1, S. 33-46.
- Müller, Rolf 1997: Pilotprojekt zur Videoüberwachung von Kriminalitätsschwerpunkten in der Leipziger Innenstadt, in: *Die Polizei*, 88, 3, S. 77-82.
- Müller, Rolf 1998: Nochmals: Videoüberwachung von Kriminalitätsschwerpunkten in der Leipziger Innenstadt, in: *Die Polizei*, 89, 4, S. 114-116.
- Müller, Rolf 2001: Die Videoüberwachung von Kriminalitätsbrennpunkten in Leipzig, in: *Deutsches Polizeiblatt*, Nr. 5, S. 21-24.
- Münchhausen, Anna von 1984: Die stummen Aufpasser. Ein dichtes Netz von Videokameras überwacht unser öffentliches Leben, in: *Ihr glücklichen Augen....* Frankfurt/M.: Robinson, S.90-94.
- Nogala, Detlef 1998: *Social Control Technologies. Verwendungsgrammatiken, Systematisierung und Problemfelder technisierter sozialer Kontrollarrangements*. Berlin: Dissertation.
- Nogala, Detlef 2000: Gating the Rich – Barcoding the Poor: Konturen einer neoliberalen Sicherheitskonfiguration, in: Ludwig- Mayerhofer, Wolfgang (Hg.): *Soziale Ungleichheit, Kriminalität und Kriminalisierung*. Opladen: Leske + Budrich, S. 49-83.
- Norris, Clive 2001: *CCTV and Crime Prevention: A Review of the British Experience*. Hull: Paper prepared for the International Conference on Videosurveillance, Göttingen 22.- 24.2.2001.

- Norris, Clive; Armstrong, Gary 1999a: CCTV and the Social Structuring of Surveillance, in: Painter, Kate; Tilley, Nick (Eds.): *Surveillance of Public Space*. Monsey, N.Y.: Criminal Justice Press, pp. 157-178.
- Norris, Clive; Armstrong, Gary 1999b: *The Maximum Surveillance Society. The Rise of CCTV*. Oxford; New York: Berg.
- Norris, Clive; Moran, Jade; Armstrong, Gary (Eds.) 1998a: *Surveillance, Closed Circuit Television and Social Control*. Aldershot: Ashgate.
- Norris, Clive; Moran, Jade; Armstrong, Gary 1998b: Algorithmic surveillance: the future of automated visual surveillance, in: Norris, Clive; Moran, Jade; Armstrong, Gary (Eds.): *Surveillance, Closed Circuit Television and Social Control*. Aldershot: Ashgate, pp. 255-275.
- Nürnberg, Thomas 2000: Videoüberwachung in London – Auch ein Modell für die Großstädte in Deutschland?, in: *Die Polizei*, 7- 8, S. 230-234.
- Ortmann, Günther 1984: *Der zwingende Blick. Personalinformationssysteme – Architektur der Disziplin*. Frankfurt/ M./New York: Campus.
- Pain, Rachel 2000: Place, social relations and the fear of crime: a review, in: *Progress in Human Geography*, 24, 3, pp. 365- 387.
- Phillips, Coretta 1999: A Review of CCTV Evaluations: Crime Reduction Effects and Attitudes towards its Use, in: Painter, Kate; Tilley, Nick (Eds.): *Surveillance of Public Space*. Monsey, N.Y.: Criminal Justice Press, pp. 123-155.
- Reuband, Karl-Heinz 2001: Videoüberwachung. Was die Bürger von der Überwachung halten, in: *Neue Kriminalpolitik*, 13, 2, S. 5-9.
- Schneider, Dieter; Daub, Wolfgang 2000: Videoüberwachung an Kriminalitätsschwerpunkten: Vorboten des totalen Überwachungsstaates oder effektives Einsatzmittel zur Bekämpfung der Straßenkriminalität, in: *Die Polizei*, 91, 11, S. 322-326.
- Short, Emma; Ditton, Jason 1998: Seen and Now Heard. Talking to the Targets of Open Street CCTV, in: *British Journal of Criminology*, Vol. 38, No. 3, pp. 404-428.
- Squires, Peter 1998: *An evaluation of the Ilford Town Centre CCTV system*. Brighton: University of Brighton.
- Stolleis, Michael 2000: *Das Auge des Gesetzes. Materialien zu einer neuzeitlichen Metapher*. Manuskript der Theodor-Schieder-Gedächtnisvorlesung, Bayrische Akademie der Wissenschaften am 20. November 2000. Siehe auch: Jahrbuch des Historischen Kollegs 2001.
- Tilley, Nick 1997: Whys and Wherefores in Evaluating the Effectiveness of CCTV, in: *International Journal of Risk, Security and Crime Prevention*, Vol. II, No. 3, pp. 175-185.
- Wacquant, Loic 2000: *Elend hinter Gittern*. Konstanz: UVK.
- Wehrheim, Jan 2000: Ein fast ignoriertes Überwachungsdrama. Zur technischen, politischen und gesellschaftlichen Realität von Closed Circuit Television, in: *Forum Wissenschaft*, Heft 2, S. 34-40.
- Weichert, Thilo 1998: Audio- und Videoüberwachung. Kontrolltechniken im öffentlichen Raum, in: *Bürgerrechte & Polizei (CILIP)*, Nr. 60, S. 12-19.
- Weichert, Thilo 2000: Rechtsfragen der Videoüberwachung, in: *Datenschutz und Datensicherheit*, 24, 11, S. 662-669.
- Williams, Katherine S.; Johnstone, Craig 2000: The politics of the selective gaze: Closed Circuit Television and the policing of public space, in: *Crime, Law & Social Change*, 34, 2, pp. 183- 210.
- Woodward, John D. 2001: *Biometrics. Facing Up to Terrorism*. Rand Cooperation
- ZVEI o.J.: *Videoüberwachung Hardenberg-Breitscheidplatz Berlin. Ein Konzept des ZVEI*. Broschüre.